



**MINURSO: Verlängerung des Einsatzes der Schweizerischen Sanitätseinheit  
 nach Ablauf des Mandates am 31.12.1992**

Aufgrund des Antrags des EDA und des EMD vom 16. September 1992

Aufgrund der Ergebnisse des Miterichtsverfahrens und mit Zustimmung der  
 Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte vom 30. September 1992 wird

**beschlossen:**

1. Der Einsatz einer schweizerischen Sanitätseinheit von angemessener Grösse zur Betreuung der MINURSO-Angehörigen in der Westsahara wird für den Fall eines entsprechenden Bedarfs der UNO und vorbehältlich anderslautender Beschlüsse des Bundesrates bis zum 31.12.1993 verlängert.
2. Es wird davon Kenntnis genommen, dass der benötigte Zahlungskredit von 18 Mio. mit der Nachtragskreditserie I/93 vom EMD beantragt wird, davon 7 Mio. als Kreditübertragung.
3. Das EDA wird ermächtigt, für die Mitglieder der schweizerischen Sanitätseinheit aufgrund der Verordnung über den Einsatz von Personal bei friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten vom 22. Februar 1989 befristete Anstellungsverfügungen zu erlassen.

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	20	-
		EDI		
		EJPD		
X		EMD	20	-
	X	EFD	7	-
		EVD		
		EVED		
		BK		
	X	EFK	2	-
	X	Fin.Del.	5	-

Für getreuen Protokollauszug

*Mueller Müller*



**EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN**

**EIDGENÖSSISCHES  
MILITÄRDEPARTEMENT**

Bern, den 16. September 1992

**An den Bundesrat**

**MINURSO: Verlängerung des Einsatzes der Schweizerischen Sanitätseinheit  
nach Ablauf des Mandates am 31. Dezember 1992**

---

**1. Zweck des Antrages**

Vorliegender Antrag orientiert den Bundesrat über den Stand der MINURSO, die vorgesehene Anpassung des medizinischen Einsatzkonzeptes sowie die Vor- und Nachteile einer Verlängerung des Einsatzes der schweizerischen Sanitätseinheit nach Ablauf des Mandats am 31.12.1992.

Der Bundesrat wird für den Fall eines entsprechenden Bedarfs der UNO um seine Zustimmung für die Fortsetzung des Einsatzes einer reduzierten Sanitätseinheit bis zum 31.12.1993 ersucht.

**2. Stand der UNO-Operation**

Seit dem 6. September 1991 versucht die UNO in der Westsahara den von Marokko und der Polisario am 30.08.1988 vereinbarten Friedensplan zu verwirklichen. Dieser sieht einen Waffenstillstand und hierauf ein Referendum zur Ausübung des Selbstbestimmungsrechts vor. Während der Waffenstillstand vereinbarungsgemäss am 06.09.1991 in Kraft trat und seither mit Erfolg von der MINURSO überwacht wird, konnte mit der Referendumsvorbereitung im Terrain noch nicht begonnen werden. Mit der Durchführung des für Januar 1992 vorgesehenen Referendums ist deshalb kaum mehr dieses Jahr zu rechnen.

Die politischen Schwierigkeiten konzentrieren sich auf die weitgehend den Ausgang des Referendums bestimmenden Kriterien für die Identifikation der Wahlberechtigten. Gemäss dem UNO-Plan sollte dafür im Prinzip die 1974 von Spanien durchgeführte Volkszählung als Grundlage dienen. Marokko jedoch verlangt den Einschluss von 120'000 zusätzlichen Stimmberechtigten. UNO-Generalsekretär Perez de Cuellar hat kurz vor seinem Amtsende die Kriterien für die Bestimmung der Wahlberechtigten festgelegt und damit implizit das marokkanische Begehren gutgeheissen. Die Polisario bestreitet diese Kriterien und warf dem Generalsekretär Kompetenzüberschreitung vor. Der Sicherheitsrat bestätigte indes am 31.12.1991 die Zuständigkeit des Generalsekretärs für die Festlegung dieser Kriterien. Der neue UNO-Generalsekretär, Boutros-Ghali, bekräftigte den Entscheid seines Vorgängers und bemüht sich, die Polisario zur Annahme der Stimmrechtskriterien zu bewegen.

Mitte April hat sein neuer Sonderbeauftragter für die Westsahara, Yakoub Khan, früherer Aussenminister Pakistans, seine Arbeit aufgenommen. Er hat im vergangenen Juni/Juli mit den Parteien und den Nachbarstaaten Algerien und Mauretanien eine Reihe von Gesprächen geführt, in deren Zentrum vertrauensbildende Garantien für die unterliegende Seite bei einem allfälligen Referendumssieg des Gegners standen. Dieser Dialog könnte sich vor allem dann als nützlich erweisen, wenn die Parteien allenfalls auf die Durchführung des Referendums verzichten sollten. Boutros-Ghali erklärte sich in seinem neusten MINURSO-Bericht vom 21. August 1992 ermutigt über die bis anhin erzielten Fortschritte von Yakoub Khan. Eine neue Serie von Unterredungen hat am 24. August begonnen. Wie weit allerdings die Parteien bereit sind, ihre Standpunkte genügend anzunähern, damit wirkliche und konkrete Fortschritte im Hinblick auf die Abhaltung des Referendums erzielt werden können, bleibt abzuwarten. Der Generalsekretär wird dem Sicherheitsrat Ende September Bericht erstatten über das Resultat der laufenden Gespräche seines Sonderbeauftragten zur Ueberwindung des Engpasses, in dem sich der Schlichtungsplan vor allem wegen der umstrittenen Stimmrechtskriterien noch immer befindet.

### **3. Politische Erwägungen zur Opportunität einer fortgesetzten Präsenz der SMU in der MINURSO**

Nachdem der Führungsausschuss am 14. August beschlossen hat, das Dispositiv der SMU der Realität der wohl auf Dauer reduzierten MINURSO-Bestände anzupassen, stellt sich nach wie vor die Frage, ob die SMU überhaupt über das Jahresende 1992

hinaus in der Westsahara belassen werden soll. Die Schweiz hat dem Generalsekretär deren Verbleib bis zum 31. Dezember zugesichert und sich darüber hinaus die Hände nicht gebunden.

Bei der Prüfung dieser Frage gilt es, folgende Gruppen von Beurteilungselementen vor Augen zu behalten:

a) Erfolgsaussichten des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs, Yakoub Khan, bei seinen Vermittlungsbemühungen:

Der erwähnte Bericht des Generalsekretärs vom 21. August 1992 enthält vor allem zwei wichtige Anhaltspunkte für die Festlegung des weiteren Kurses der MINURSO:

- Erstens sieht der Generalsekretär, auf Grund der - dank gewissen Konzessionen der Polisario - bereits erreichten Fortschritte in Richtung eines Kompromisses bei den Stimmrechtskriterien, Anlass zur Hoffnung, innert nützlicher Frist einen Durchbruch zu erzielen und das Referendum abzuhalten. Er kündigte bereits für Ende September einen neuen Bericht an den Sicherheitsrat an. In der Zwischenzeit will er die MINURSO in ihrer jetzigen Form aufrechterhalten.

- Zweitens hat der Generalsekretär von Marokko mit Schreiben vom 21.08.1992 die Zusicherung erhalten, dass die geplanten nationalen Wahlen, in die auch die Westsahara einbezogen wird, keinen Einfluss auf die Abhaltung und die Anerkennung des Resultats des UNO-Referendums haben würden. Diese Zusicherung hat inzwischen ihre volle praktische Bedeutung erhalten, da in Marokko gleich drei nationale Urnengänge angekündigt worden sind: ein Verfassungsreferendum zur Aufwertung von Regierung und Parlament am 04.09.1992, Kommunalwahlen am 16.10.1992 sowie Parlamentswahlen zu einem noch zu bestimmenden weiteren Zeitpunkt. Das Verfassungsreferendum wurde inzwischen mit einer überwältigenden Zustimmung der Wähler von über 99% angenommen.

Die gegenwärtige Lage ist somit durch Unsicherheit und grosse Ambivalenz gekennzeichnet: Wird die Durchführung von gleich drei marokkanischen Urnengängen für die politisch und militärisch geschwächte Polisario, welche den erwähnten Garantien Hassans II für den Ausgang des UNO-Referendums ohnehin nicht traut, zum mehrfach angedrohten casus belli? Und wie verhält sich Algerien, das eine

Gas-Pipeline durch Marokko nach Spanien plant und die wirtschaftliche Zusammenarbeit im Maghreb auch unter der neuen Boumédiénisten-Regierung dringend braucht, gegenüber einer allfälligen Wiederaufnahme der Kampfhandlungen durch die Polisario? Ruft die UNO schliesslich in einem solchen Fall die MINURSO wegen des faktischen Hinfalls der Zustimmung der Parteien zum Friedensplan als Voraussetzung für ihre Präsenz zurück?

Diese Fragen sind zur Zeit nicht zuverlässig zu beantworten. Fest steht lediglich, dass die MINURSO immer noch einigermaßen erfolgreich den Waffenstillstand überwacht, der Sonderemissär am 21. August gewisse Fortschritte in seinen Vermittlungsbemühungen gemeldet und keine Partei dem Friedensplan seither ihre Unterstützung entzogen hat.

b) Auswirkungen eines isolierten Rückzugs der SMU im Aussenbereich

Alle Beteiligten, inklusive die anderen truppenstellenden Staaten, haben ein Interesse an der Fortsetzung der allseits geschätzten schweizerischen Präsenz in dieser Operation. Selbst wenn die Schweiz ihren Auftrag während der vereinbarten Zeit tadellos erfüllt hat und der UNO eine angemessene Vorwarnzeit zugesteht, dürfte ein einseitiger Rückzug der SMU mit ihrer Rückgratfunktion für die ganze MINURSO bei der weltweiten Ueberbeanspruchung des UNO-Peacekeeping-Apparats eine nur sehr schwer schliessbare Lücke hinterlassen und damit zur Unzeit erfolgen. Der Ausstieg der SMU aus der Schicksalsgemeinschaft MINURSO würde, auch wenn er noch so vernünftig begründet wäre, dem Prestige der Schweizer Armee in der internationalen Gemeinschaft der Peacekeeper schaden. Zudem wäre ein gewisser internationaler Druck zu erwarten, zur Kompensation des Rückzugs von dieser Operation, mehr Mittel für andere Operationen zur Verfügung zu stellen (wie dies im übrigen auch der wiederholt erklärten Absicht des Bundesrats, das Engagement der Schweiz im Peacekeeping konsequent auszubauen, entsprechen würde).

c) Auswirkungen eines Rückzugs der SMU im Innenbereich

**Positiv** zu Buche schlagen könnte innenpolitisch einerseits ein klares Signal des Bundesrates, dass mit dem Geld für friedenserhaltende Aktionen sorgfältig umgegangen wird und festgefahrene Operationen der UNO nicht beliebig lang weiterunterstützt werden. Andererseits würde mit dem Ausstieg allfälligen Bedenken in der öffentlichen Meinung hinsichtlich der demokratischen Seriosität des MINURSO-Prozesses (nachträgliches Abgehen von ursprünglichem Friedensplan und fairem Selbstbestimmungskonzept zugunsten der Sahraouis) Rechnung getragen.

**Negativ** fiel bei einem Ausstieg der SMU allenfalls ins Gewicht, dass in der öffentlichen Meinung der Eindruck eines Misserfolgs der schweizerischen Mitwirkung in der MINURSO als ganzes entstehen könnte. Der Kontrast mit der UNTAG in Namibia, von der unsere Sanitätseinheit nach einwandfreier und voller Auftragserfüllung, auch durch die UNO-Gesamtmission, in die Schweiz zurückkehren konnte, wäre ziemlich augenfällig.

**Aufgrund aller in lit. a - c vorgenommenen Erwägungen überwiegen die Argumente zur Weiterführung des Einsatzes der SMU. Deshalb empfiehlt der Führungsausschuss dem Bundesrat die Fortsetzung der Präsenz der SMU in der MINURSO über den 31.12.1992 hinaus. Ein einseitiger Rückzug der SMU kommt ohne einen entsprechenden Beschluss der UNO bzw. des Sicherheitsrates kaum in Frage.**

**4. Verlängerung des Einsatzes der Schweizerischen Sanitätseinheit zugunsten der MINURSO**

**4.1 Allgemeines**

Aufgrund der unklaren und unbefriedigenden Situation ist die MINURSO bis heute nicht mit Vollbestand im Feld. Lediglich ca. 450 der ursprünglich vorgesehenen 3'000 Personen leisten Dienst in der Westsahara.

Neben den Militärbeobachtern, einer Uebermittlungseinheit der Australier und unserer Swiss Medical Unit steht nur ein kleiner UNO-Stab im Einsatz. Insbesondere haben weder das vorgesehene Blauhelmkontingent, die Logistikeinheit noch die zivilen

Wahlbeobachter ihren Einsatz in der MINURSO angetreten.

Das ursprünglich geplante Einsatzkonzept der MINURSO wurde vorläufig beibehalten. Nachdem die UNO keine Anstalten für ein volles Engagement der MINURSO machte, wurde seitens der Schweiz im März 1992 eine Reduktion der SMU von anfangs 84 auf 64 Personen vorgenommen. Am ursprünglichen Konzept - dem Betrieb dreier Kliniken - wurde auf Wunsch der UNO im Feld nichts geändert. Im Gegenteil hat die SMU gewisse zusätzliche logistische Aufgaben in Ermangelung einer Logistikeinheit für die MINURSO übernommen.

#### **4.2 Operationelle Konsequenzen**

Mit dem Betrieb der 3 Kliniken hat die SMU die der UNO versprochenen Leistungen bis anhin erbracht. Für die sanitätsdienstliche Versorgung von lediglich ca. 450 Personen ist der Aufwand für den Betrieb von 3 Kliniken nicht mehr zu verantworten. Aus diesem Grunde wurde der UNO eine Anpassung des medizinischen Konzeptes unterbreitet.

Die beiden Nebenkliniken in Smara und Dakhla werden abgebaut und das Material in die Schweiz zurücktransportiert. Der Hauptauftrag der SMU, die medizinische Versorgung der MINURSO, wird durch den Betrieb der Klinik in Laâyoune und durch ververschobene Sanitätsposten in Sektor Nord und Süd sowie durch Medical Rounds via Flugzeug sichergestellt. Der Abbau sollte innerhalb von 11 Wochen, wenn möglich bis ca. Ende 1992 realisiert sein. Für die Fortführung des Einsatzes nach neuem Konzept im Jahre 1993 ist ein Personalbestand von maximal 50 Personen notwendig. Grundsätzlich sollte eine Weiterführung des Einsatzes der SMU bis Ende 1993 beschlossen werden. Eine Fortführung der Aktion um 12 Monate hätte 2 weitere Personalablösungen zur Folge. Ausserdem wären auch im Materialbereich Anpassungen vorzunehmen. Konkret müsste wegen der extremen klimatischen Verhältnisse gewisses Material ausgetauscht oder aus der Schweiz nachgeschoben werden.

#### **4.3 Finanzielle Konsequenzen**

Aufgrund der vorliegenden Erfahrungen ergeben sich für die Weiterführung des Einsatzes im Jahr 1993 Aufwendungen von total 14,5 Mio Franken.

Der Abbau der gesamten Mission und die Instandstellung des Materials käme auf Fr. 2,5 Mio. zu stehen. Dieser Betrag ist in jedem Budget neu einzustellen, da mit einem Ende des Einsatzes jederzeit gerechnet werden muss. Der Betrag war ebenfalls im Budget 1992 eingestellt und kann voraussichtlich unbenutzt abgerechnet werden. Bei Abbau der beiden Nebenkliniken wird ein Teil dieser Mittel noch in diesem Jahr benötigt. Die Instandstellungskosten fallen jedoch erst 1993 an.

Separat zu budgetieren sind ebenfalls die Transportkosten: Grundsätzlich ist die UNO für den Rücktransport des Materials verantwortlich. Es muss aber damit gerechnet werden, dass diese Kosten durch die Schweiz vorfinanziert werden müssen. Im Budget 1993 sind dafür Fr. 1,0 Mio. einzustellen.

Zusammengefasst ergibt dies für 1993 folgendes Grob-Budget:

Löhne, Entschädigungen, Versicherungen	5'400'000.--
Sozialabgaben	780'000.--
Verwaltung Schweiz	30'000.--
Material, Fahrzeuge	1'000'000.--
Flugzeuge	4'400'000.--
Transporte	344'000.--
Uebermittlung	280'000.--
Ausbildung	12'000.--
Dokumentationen, Information	26'000.--
PX-Shop	60'000.--
Ausgaben Einsatzland	1'100'000.--
Reserven	1'068'000.--
<b>Total Betriebskosten</b>	<b>14'500'000.--</b>
ev. anfallende Abbaukosten	2'500'000.--
ev. anfallende Transportkosten	1'000'000.--
<b>Totalkosten</b>	<b>18'000'000.--</b>

Die Verlängerung des Mandates konkretisierte sich erst im September 1992. Nachdem der Bundesrat am 31.08.1992 das Budget 93 definitiv verabschiedet hatte, konnten die zur Durchführung der Aktion benötigten Mittel nicht mehr eingestellt werden. Die fehlenden 18 Mio. werden deshalb mit der Nachtragsserie I/93 zur Genehmigung unterbreitet. Die betreffende Rubrik wird Ende 1992 aller Voraussicht nach eine Kreditrestanz von 7 Mio. aufweisen. Der Betrag soll mittels Kreditübertragung der neuen Rechnung gutgeschrieben werden.

## **5. Rechtsgrundlage**

Die Unterstützung friedenserhaltender Aktionen der Vereinten Nationen - im vorliegenden Fall der MINURSO - erfolgt auf der Grundlage der aussenpolitischen Kompetenz des Bundesrates (gemäss Artikel 102, Ziffer 8 der Bundesverfassung). Vorbehalten bleibt die Budgetkompetenz der eidgenössischen Räte.

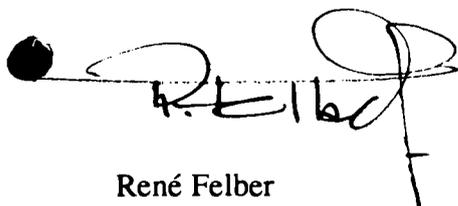
## **6. Aemterkonsultation**

Die Eidgenössische Finanzverwaltung und das Eidgenössische Personalamt gaben im Rahmen des informellen Konsultationsverfahrens ihre Zustimmung.

\*\*\*\*\*

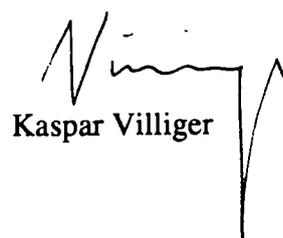
Wir laden Sie ein, den beiliegenden Beschlussentwurf zu genehmigen.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



René Felber

EIDGENOESSISCHES  
MILITAERDEPARTEMENT



Kaspar Villiger

Zum Mitbericht an: - EFD

Protokollauszug an:

- EDA: 20 Ex. zum Vollzug
- EMD: 20 Ex. zum Vollzug
- EFD: 5 Ex. z. K.
- Finanzdelegation: 5 Ex. z. K.
- Finanzkontrolle: 2 Ex. z. K.

**MINURSO: Verlängerung des Einsatzes der Schweizerischen Sanitätseinheit  
nach Ablauf des Mandates am 31.12.1992**

---

Aufgrund des Antrags des EDA und des EMD vom 16. September 1992

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens und mit Zustimmung der Finanzdelegation der Eidgenössischen Räte vom ..... wird

**beschlossen:**

1. Der Einsatz einer schweizerischen Sanitätseinheit von angemessener Grösse zur Betreuung der MINURSO-Angehörigen in der Westsahara wird für den Fall eines entsprechenden Bedarfs der UNO und vorbehältlich anderslautender Beschlüsse des Bundesrates bis zum 31.12.1993 verlängert.
2. Es wird davon Kenntnis genommen, dass der benötigte Zahlungskredit von 18 Mio. mit der Nachtragskreditserie I/93 vom EMD beantragt wird, davon 7 Mio. als Kreditübertragung.
3. Das EDA wird ermächtigt, für die Mitglieder der schweizerischen Sanitätseinheit aufgrund der Verordnung über den Einsatz von Personal bei friedenserhaltenden Aktionen und Guten Diensten vom 22. Februar 1989 befristete Anstellungsverfügungen zu erlassen.

Für getreuen Protokollauszug